

DIREKTION FUER VOELKERRECHT

p.B.15.21.Vat. - SE/BOK/KG

Bern, den 30. November 1990

DG - 3. Dez. 90 - 10

Notiz an Herrn Botschafter J. Staehelin

Schweizerischer Sonderbotschafter
beim Heiligen Stuhl

Sie haben uns gebeten, die Ernennung eines in der Schweiz residierenden Sonderbotschafters für den Heiligen Stuhl aus völkerrechtlicher Sicht zu prüfen. Aufgrund anderweitiger Beanspruchung kommen wir leider erst jetzt dazu, auf diese Frage zu antworten, wofür wir Sie um Verständnis bitten.

1. Errichtung einer Sondermission

Völkervertragsrechtlich ist das Institut der Sondermission im UNO-Uebereinkommen über Sondermissionen vom 8. Dezember 1989 kodifiziert. Die Schweiz hat diese Konvention ratifiziert (AS 1985 1260; SR 0.191.2), der Heilige Stuhl hingegen nicht. Dies schliesst jedoch eine allfällige analoge Anwendung der Konventionsbestimmungen oder eine Uebernahme in eine bilaterale Vereinbarung nicht aus.

Artikel 1a definiert die Sondermission als "eine einen Staat vertretende zeitweilige Mission, die von einem Staat mit Zustimmung eines anderen Staates in diesen entsandt wird, um mit ihm über besondere Fragen zu verhandeln oder dort eine bestimm-

te Aufgabe zu erfüllen." Die Mission muss m.a.W. eine zeitlich und sachlich begrenzte Aufgabe haben. Ferner muss sie vom Empfangsstaat ausdrücklich als solche anerkannt sein, wodurch es jener in der Hand hat, auf Natur und Zahl der zu empfangenden Sondermissionen Einfluss zu nehmen (vgl. Botschaft betreffend die Konvention BBl 1976 III 305).

Das Wiener Uebereinkommen von 1961 über diplomatische Beziehungen erwähnt die Sondermissionen nicht; es befasst sich lediglich mit der Errichtung ständiger diplomatischer Vertretungen.

Zusammenfassend haben die Staaten somit die Möglichkeit, vom Institut der Sondermission Gebrauch zu machen, wobei die Entsendung einer derartigen Mission der vorgängigen Bewilligung des Empfangsstaates untersteht. Mangels anderslautender Bestimmungen gehen wir davon aus, dass diese Erlaubnis für mehrere Sondermissionen oder einen bestimmten Zeitraum erteilt werden kann.

2. Funktionen der Sondermission

Wie oben erwähnt, hat eine Sondermission im Sinne der erwähnten Konvention einen zeitlich und sachlich begrenzten Charakter. Gemäss Artikel 3 werden ihre Aufgaben im gegenseitigen Einvernehmen zwischen Entsendestaat und Empfangsstaat festgelegt. Die bundesrätliche Botschaft zum Uebereinkommen erwähnt als Beispiele von Sondermissionen die Entsendung von Delegationen für die SALT-Konferenz, das Schiedsgericht im Grenzstreit zwischen Argentinien und Chile sowie das KSZE-Treffen über humanitäres Völkerrecht (BBl 1976 III 311).

Die diplomatischen Vorrechte und Privilegien einer Sondermission entsprechen im wesentlichen denjenigen des Wienerübereinkommens über diplomatische Beziehungen.

3. Fazit: Entsendung von Sondermissionen zum Heiligen Stuhl?

Auf das Institut der Sondermissionen könnte theoretisch zurückgegriffen werden, um die fehlenden zweiseitigen Beziehungen zum Heiligen Stuhl etwas auszugleichen. Die (analoge) Anwendung der UNO-Konventionsbestimmungen im Verhältnis zum Heiligen Stuhl wäre grundsätzlich denkbar, aber wir fragen uns, ob dieses Uebereinkommen wirklich auf den beabsichtigten Zweck angepasst ist. Wie die oben angeführten Beispiele zeigen, dient die UNO-Konvention vielmehr dazu, die Rechtsstellung von Sondermissionen mit einer gewissen Grösse und entsprechenden Infrastruktur, welche durchaus das Ausmass einer temporären diplomatischen Vertretung erreichen können, festzulegen. Die Entsendung eines schweizerischen Sonderbotschafters zum Heiligen Stuhl könnte u.E. hingegen auch ohne spezifische völkerrechtliche Grundlage auf einer ad hoc-Basis erfolgen.

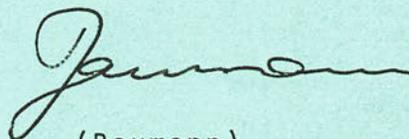
Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass eine - zwar beschränkte - Staatenpraxis beim Fehlen voller diplomatischer Beziehungen die Möglichkeit kennt, hochrangige Beamte des Aussenministeriums zu nichtresidierenden oder "reisenden" Botschaftern in einem Drittland zu ernennen (vgl. Feltham, *Diplomatic Handbook*, 5. Aufl., 1988, Seite 7 ff.). Ob der Träger einer derartigen Mission den Titel eines Sonderbotschafters tragen soll, ist letztlich keine völkerrechtliche, sondern eine politische oder protokollarische Frage.

Im Ergebnis halten wir somit fest, dass keine Notwendigkeit besteht, auf das Institut der Sondermission gemäss UNO-Konvention zurückzugreifen. Will man in den Beziehungen zum Heiligen Stuhl einen Schritt weitergehen, könnte entweder der Bundesrat einen hohen EDA-Beamten mit Zustimmung des Heiligen Stuhls zum nicht-residierenden Botschafter ernennen oder wenn auch dies nicht erwünscht sein sollte, ihn auf einer ad hoc-Basis mit dem qualifizierenden Titel eines "Sonderbotschafters" für seine jeweiligen Besuche in Rom versehen. Beide Variante wären jedoch unseres Wissens ein schweizerisches Novum.

- 4 -

Wir hoffen, dass Ihnen diese Ausführungen nützlich sind.

Direktion für Völkerrecht
i.A.



(Baumann)

Kopie:

- Protokoll
- KT/GT/VDF/GER/BT
- BWE
- SE

DG - 3. Dez. 90 - 10